



Japón: la destrucción creativa del PLD

*Fernando Delage **

Tema: El pasado mes de agosto, el primer ministro japonés, Junichiro Koizumi, disolvió la cámara baja del Parlamento después de que senadores de su propio partido (*Jiminto*: Partido Liberal Democrático, PLD) votaran en contra de su propuesta de reforma de los servicios postales. La convocatoria de elecciones anticipadas planteaba el riesgo de ruptura del PLD, lo que podría haber abierto las puertas del gobierno a la oposición tras medio siglo de hegemonía parlamentaria de los liberales. Ocurrió lo contrario: el 11 de septiembre, Koizumi logró los mejores resultados en la historia del partido, lo que facilita la realización de su agenda reformista a pesar de que mantiene su compromiso de abandonar el cargo en septiembre de 2006. Lo ocurrido obliga a preguntarse por las razones de su victoria, así como por sus implicaciones para el sistema político japonés

Resumen: Tras los sorprendentes resultados electorales del pasado 11 de septiembre, el análisis repasa, en primer lugar, la trayectoria del primer ministro japonés, Junichiro Koizumi, desde que fuera elegido para el cargo en abril de 2001. En segundo lugar, se exploran las razones por las que Koizumi concentró la atención de la opinión pública en los servicios postales como símbolo de sus esfuerzos por enfrentarse a los intereses establecidos y modernizar el país. En tercer lugar, se expone cuál será la próxima fase de la política japonesa

Análisis: Uno de los secretos mejor guardados de la última década es la revolución tranquila que se ha producido en Japón. La crisis económica, el cierre de buen número de las corresponsalías de prensa extranjeras en Tokio, y el desplazamiento del interés occidental hacia China, explican que el país prácticamente desapareciera de los radares. Sin embargo, a pesar de sus problemas y de su pérdida relativa de influencia global, nunca dejó de ser la segunda economía del mundo, sus reservas de divisas se acercan al billón de dólares –una cifra sin precedente, que hacen de Japón el primer financiador del déficit exterior de Estados Unidos– y, naturalmente, tampoco ha sido desplazado como uno de los grandes gigantes tecnológicos. Por lo demás, su alianza con Washington sigue siendo la espina dorsal de la estabilidad asiática.

Durante la que se dio en llamar “década pérdida”, la sociedad japonesa ha conocido una profunda transformación. El sistema financiero se ha saneado gradualmente, y el aumento de la inversión extranjera ha propiciado notables cambios en la estructura económica así como en las prácticas laborales. Las exportaciones a China y la oportunidad que representa la República Popular como plataforma industrial para muchas empresas han contribuido a una recuperación del crecimiento, aunque naturalmente en las cifras que corresponden a una economía madura como la japonesa. El propio ascenso de China, junto con la amenaza que representa Corea del Norte, han facilitado por otro lado la evolución de la política exterior, abandonándose el pacifismo de posguerra para asumir una posición de creciente realismo y una mayor ambición

* Subdirector de la revista *Política Exterior*

estratégica.

Frente a la transformación de la sociedad, la economía y la diplomacia, parecía como si sólo el sistema político fuera inmune a los cambios. Aunque el Partido Liberal Democrático venía perdiendo fuerza desde las elecciones al Senado de 1989 –las primeras que perdió desde su fundación en 1955– y quedó durante diez meses fuera del gobierno tras las legislativas de 1993, continuó siendo el partido gobernante, aliado desde entonces a otros pequeños grupos al carecer de mayoría. A pesar de su gradual declive electoral, el hecho de que permaneciera en el poder desautorizaba los análisis sobre su inevitable fin ante su aparente incapacidad para adaptarse a los nuevos tiempos. Pero si algo confirman las elecciones del 11 de septiembre es que ese cambio se estaba produciendo. Cuando llegó a la presidencia del PLD –y, por tanto, a la jefatura del gobierno– en 2001, Junichiro Koizumi fue recibido como quizá la última oportunidad de los liberales para acometer las reformas estructurales que necesitaba la economía. Nadie pensó que su mayor aportación al cambio se produciría en la política.

El mes pasado, con poco más de un año restante como primer ministro (el cargo en Japón es independiente de los procesos electorales), y por un asunto tan aparentemente oscuro como la privatización de los servicios postales, Koizumi decidió enfrentarse a su partido y convocar unas elecciones anticipadas que el PLD podía perder. Lo que logró, por el contrario, fue una victoria sin precedente. Al ganar su apuesta, Koizumi ha cambiado las reglas del juego en la política japonesa.

El detonador ha sido, en efecto, la reforma postal; un asunto prioritario para el primer ministro desde que entró en política y que, tras años de negociaciones en el seno del PLD, había sido asumido por éste en su programa electoral. Pese a tratarse de un plan gradual y en absoluto radical –no entraría en vigor hasta 2017– recibió la aprobación de la cámara baja en julio, pero fue rechazada en el Senado el 8 de agosto. Aunque Koizumi había amenazado con la disolución si no se apoyaba su propuesta, pensando quizá que sus oponentes darían marcha atrás para evitar una derrota electoral del PLD, sus advertencias no tuvieron efecto. En contra de la opinión de los dirigentes del partido, Koizumi mantuvo su órdago y, al tiempo que anunciaba la convocatoria de elecciones dos años antes de tiempo, expulsó del PLD a los 37 parlamentarios que habían votado en contra de su iniciativa en el Congreso. Simultáneamente, presentó una lista de candidatos (denominados “asesinos” por los medios de comunicación), con la misión de arrebatárles sus escaños.

Su maniobra ha conducido a una victoria espectacular: los 296 escaños del PLD –84 más que en 2003– son los mejores resultados nunca logrados por el partido.¹ Es la primera vez que el PLD consigue una mayoría desde febrero de 1990, y la primera vez que lo logra además bajo el nuevo sistema electoral, en vigor desde los comicios de 1996. Si se suman los 31 diputados de su socio de coalición, Komeito –que parece que seguirá como tal– Koizumi controla más de los dos tercios de la cámara, lo que resulta suficiente para evitar todo posible veto del Senado a las propuestas legislativas del gobierno.

Tras conocerse los resultados, el primer ministro señaló: “He destruido el viejo PLD. Ha renacido como un nuevo partido”. Para entender el significado de sus palabras es necesario primero situarlas en su debido contexto.

¹ Aunque se comparan con los conseguidos por Yasuhiro Nakasone en 1986, Koizumi ha logrado el 61,7% de los diputados (en una cámara de 480) mientras que en aquella ocasión el PLD obtuvo 300 diputados, pero en una cámara con 511 escaños, lo que representa el 58,7%.

El “fenómeno” Koizumi

Con la elección de Koizumi como líder del PLD en abril de 2001, comenzó una nueva etapa en la política japonesa. Su propio nombramiento supuso una importante novedad, ya que no fue decidido por los líderes de las facciones del partido –como siempre se había hecho– sino por sus bases. A pesar de su escaso poder interno, Koizumi fue aceptado como la única posibilidad de evitar una derrota histórica en las elecciones al Senado de julio de ese año. Su antecesor, Yoshiro Mori, había alcanzado las más altas cotas de impopularidad.

Koizumi no ocultaba su intención de acabar con las facciones (*habatsu*) y con un proceso político que dirige el dinero de los contribuyentes a infraestructuras innecesarias y satisface los intereses de quienes se oponen a las reformas. Su lema no podía ser más explícito: “¡Cambiar el PLD! ¡Cambiar Japón!”. Su mayor dificultad era efectivamente su propio partido y, una vez en el poder, Koizumi se encontró con la práctica imposibilidad de realizar sus grandes planes de cambio: permitir la quiebra de las empresas endeudadas, reducir el gasto público, privatizar el sistema postal y adoptar una reforma fiscal.

Pese a los obstáculos, Koizumi supo mantener su principal base de poder: su popularidad. Koizumi representa, de hecho, un nuevo tipo de político japonés; un líder que deriva su influencia de su imagen, estilo y apoyo público en vez de sus pactos a puerta cerrada con otros dirigentes del partido. Su relación con la opinión pública le ha permitido seguir en el cargo pese a la oposición interna en su grupo, y le ha permitido también hacerse con el control de la agenda de una manera inimaginable según los patrones tradicionales de la política japonesa. Si no conseguía cambiar Japón como se proponía, al menos intentaría cambiar la manera en que funciona el PLD.

En septiembre de 2003, Koizumi renovó su mandato como presidente hasta 2006. Si conserva su liderazgo hasta el final de este período –cosa que ahora está clara– se convertirá en el primer ministro que más tiempo se ha mantenido en su puesto en las últimas tres décadas, superando los cinco años de Nakasone en los ochenta. Tras su reelección, inmediatamente renovó su gabinete, dividiendo y neutralizando las facciones del partido. Koizumi confirmó así de nuevo su voluntad de romper todas las reglas tradicionales al no usar dinero para ganar votos –la razón de ser de las facciones– y no ceder a las presiones de los dirigentes que querían que prescindiera de varios ministros. Koizumi hizo ver a las facciones –en una advertencia repetida este año– que, si no era reelegido, el PLD perdería en las elecciones generales que a él correspondía convocar.

Pese a su victoria personal y a la imagen de *outsider* que quiere cultivar, Koizumi es un hombre de partido. Con independencia de sus maniobras para romper la estructura de poder del PLD, siempre ha preferido cambiar el sistema desde dentro antes que destruirlo. En las elecciones de noviembre de 2003, que debían servir para confirmar su control del partido y del gobierno, el primer ministro se encontró con la necesidad de tener que asegurar la mayoría parlamentaria del PLD. La razón fue que, por primera vez en décadas, concurría a las elecciones un grupo, el Partido Democrático de Japón (PDJ), con el potencial de acabar con la hegemonía de los liberales. Éstos perdieron 10 de los 247 escaños que tenían y sólo gracias a sus socios de coalición se aseguraron la mayoría absoluta. Se confirmaba el gradual debilitamiento del PLD, cada vez más dependiente de otros, mientras que el PDJ, creado en 1998, se consolidaba al obtener 177 diputados. Parecía surgir finalmente el sistema bipartidista buscado por la reforma electoral de 1994.

El porqué de la reforma postal

Desde entonces, Koizumi concentró la atención de la opinión pública en los servicios postales como símbolo de sus esfuerzos por enfrentarse a los intereses establecidos (lo que él llama las “fuerzas de resistencia”) y modernizar Japón. Su obsesión con Correos puede parecer extraña, pero éstos sintetizan el origen de buena parte de las disfunciones económicas y políticas del país.

Los servicios postales japoneses (con tres billones de dólares en sus arcas, son la mayor institución financiera del mundo) han competido desigualmente con bancos y compañías de seguros, ofreciendo depósitos y pólizas garantizados por el gobierno. Esos ahorros son utilizados a modo de un “segundo presupuesto”, que financia infraestructuras y las corporaciones públicas. Aquí se encuentra la causa de la deuda pública japonesa (la mayor de la OCDE al superar el 160% del PIB, y en buena parte destinada a mantener “engrasado” el sector de la construcción, uno de los pilares tradicionales del PLD), así como el corazón del sistema de *amakudari*: al dejar la administración, los altos funcionarios “aterrizan” en puestos de responsabilidad en las empresas privadas que anteriormente regulaban, o bien en las corporaciones públicas y semipúblicas. Esta práctica es la razón que explica la resistencia burocrática a las reformas. Por añadidura, la extensión por las zonas rurales de las oficinas de Correos –con un total de 380.000 empleados– les ha hecho desempeñar un importante papel en la red clientelar del PLD.

En la privatización del sistema postal confluyen por tanto no pocas cuestiones. Por un lado, la disciplina fiscal que Japón necesita ante una deuda desbocada; por otro, es una pelea por el control de sus gigantescos recursos, es decir, por quién decide cómo gastar esos tres billones de dólares. Es también una lucha de poder entre la clase política y la burocracia, así como entre dos diferentes “culturas” en el seno del PLD.

Cuando Koizumi habla de reformar el partido, su objetivo es acabar con el clientelismo con el que desde principios de los años setenta, Kakuei Tanaka –el líder más poderoso en la historia del PLD– aseguró la permanencia de éste en el poder. Al centrar el debate en la reforma postal, un asunto confuso para la mayoría de los japoneses, Koizumi ofreció no obstante al electorado una clara opción entre dos PLD: el “viejo” que quiere destruir, y el nuevo que él promete rehacer. Consciente de que, como indican desde hace años los sondeos, la mayoría de la sociedad está a favor del cambio, Koizumi convocó unas elecciones a su medida. Sus movimientos parecen haber destruido prácticamente el poder de las facciones; sin embargo, no puede decirse que haya concluido la modernización política japonesa.

La próxima fase

Después de lo ocurrido, el Senado aprobará la privatización de los servicios postales. Pero Koizumi no ha dicho qué hará con posterioridad. La “obsesión” con Correos le permitió evitar cualquier otro asunto, incluyendo algunos tan importantes como las pensiones, la reforma constitucional o la política exterior. Su control de la campaña ocultó que, en realidad, carece de una clara agenda más allá de la destrucción del viejo PLD, lo que plantea algunas incertidumbres.

Quizá la consecuencia más importante de las elecciones es que Koizumi ha hecho creer a los japoneses en la necesidad de la reforma (*kaikaku*). Su decisión y capacidad de liderazgo, rompiendo las reglas tradicionales del consenso, ha sorprendido y atraído el apoyo de muchos votantes, como revelan las cifras de participación (67,5%, frente al 59% de 2003). Los japoneses saben que para afrontar los grandes asuntos de su futuro – el envejecimiento de la población, la reforma de la seguridad social, la deuda pública o cómo responder a una China en ascenso– se requiere un líder fuerte. De ahí el riesgo de que las expectativas despertadas en la opinión pública se vean frustradas por la ausencia de reformas concretas, así como por la retirada de Koizumi en septiembre de 2006,

cuando concluya su actual mandato como presidente del partido.

Conclusiones: De momento, y a modo de resumen, sólo cabe analizar las grandes implicaciones de lo ocurrido para el sistema político y para el PLD. Por lo que se refiere al primero, es evidente que el margen de derrota del PDJ, que ha pasado de los 177 diputados logrados en 2003 a 113, ha sido demoledor. El partido concurrió a las elecciones convencido de que había llegado su hora, después de haber ganado gradualmente credibilidad como alternativa de gobierno. Las elecciones han acabado de este modo con las expectativas de que Japón avanzaba hacia un sistema político bipartidista.

El PDJ, que nació como alternativa al PLD, se formó con una clara orientación reformista. De ahí que, en palabras del profesor de la Universidad de Columbia Gerald Curtis, Koizumi “haya logrado lo imposible”: convencer al electorado de que el PLD, opuesto a sus propias reformas, era el partido del cambio y de que el partido democrático, creado para la reforma, defendía el statu quo. Esa habilidad no oculta la realidad planteada por el líder de la oposición, Katsuya Okada, al presentar su dimisión nada más conocerse los resultados: “Sin una alternancia en el poder, la política de este país no puede cambiar”.

Al menos sí está claro que Koizumi ha reinventado el PLD, aunque hará falta mayor perspectiva para afirmar la consolidación de algunos cambios. Por una parte, como ya se señaló, Koizumi se ha impuesto sobre las facciones creando un sistema más presidencialista. Pero está por ver si lo que Koizumi ha conseguido para sí mismo podrá continuar con sus sucesores. Asimismo, Koizumi ha roto la dependencia del PLD con sectores como la asociación de Correos, las cooperativas agrícolas o la construcción; ha abandonado buena parte del electorado rural y buscado el voto urbano para presentar a los liberales como un partido moderno. El aumento de votos en las ciudades, en distritos donde el PDJ había conseguido su principal apoyo, es de hecho una de las grandes novedades de estas elecciones. Pero ese nuevo electorado no depende de una red clientelar, sino de que se satisfagan las expectativas ahora creadas. Por ello, aunque Koizumi ha intentado cambiar las bases electorales del partido, para mantenerlas necesitará algo más que el desafío constante a las fuerzas antirreformistas.

Koizumi utilizó la expulsión de los rebeldes del partido que se oponían a su plan para rehacer su imagen, logrando convencer al electorado de que votar por un partido en el poder desde 1955 era votar por el cambio. Los votantes no esperan una revolución, sino que el gobierno se imponga sobre la burocracia y los grupos de intereses para defender los intereses de la mayoría. En este sentido, los dos mandatos de Koizumi quizá hayan sido suficientes para cambiar las reglas del juego. Las instituciones y prácticas del sistema desarrollista de posguerra, que han frenado desde comienzos de los años noventa las reformas, han perdido su legitimidad, por lo que resulta difícil una vuelta atrás.

Pero aún queda por resolver una pregunta: ¿de dónde vendrá la oposición? El abandono del puro pragmatismo dará al PLD una mayor coherencia, pero ¿cómo se definirá ideológicamente? El PDJ, por su parte, ha dado muestra de insuficiente madurez y su supervivencia en su forma actual no está asegurada: muchos no saben en qué se diferencia de los liberales. Esta peculiaridad del sistema político japonés queda sin respuesta. Koizumi ha marcado la dirección de los cambios que Japón necesita en el siglo XXI, pero puede que, en último término, sea una figura de transición que contribuya a dismantelar el viejo sistema más que a construir uno nuevo.

Fernando Delage
Subdirector de la revista Política Exterior